



fot. Fotorince, Fotolia.com

Fundusze unijne na lata 2014–2020 szansą rozwoju sieci dróg w Polsce

tekst: **ALICJA BAZARNIK**, Sekretarz Koła SITK przy Oddziale GDDKiA w Krakowie

Seminarium *Fundusze unijne na lata 2014–2020 kolejną szansą finansowania rozwoju sieci dróg krajowych w Polsce – problemy, wyzwania, doświadczenia* odbyło się 7 maja 2014 r. w sali konferencyjnej GDDKiA Oddział w Krakowie przy ul. Mogiłskiej 25. W seminarium uczestniczyły 34 osoby reprezentujące różne instytucje, w tym Oddział GDDKiA w Krakowie i Koło SITK.



fot. A. Bujak

jektów Unijnych i Monitoringu GDDKiA w Warszawie.

Następnie głos zabrał Tomasz Pałasiński, Dyrektor Oddziału GDDKiA w Krakowie, który w krótkim wystąpieniu przedstawił możliwości Krakowa i Małopolski w zakresie pozyskania funduszy unijnych w perspektywie finansowej 2014–2020 dla inwestycji drogowych w rejonie Krakowa.

Sesja pierwsza

W pierwszej sesji Grzegorz Obara w referacie *Fundusze unijne – KTO, CO i CZYM (ile!)* przedstawił strukturę GDDKiA w Warszawie, uwzględniając Departament Projektów Unijnych i Monitoringu, który podlega Zastępcy Generalnego Dyrektora. Departament ten kompletuje

dokumenty konieczne do uzyskania funduszy unijnych. Następnie przedstawił strukturę organizacyjną Departamentu i zadania poszczególnych komórek.

W perspektywie bieżącej, czyli w latach 2014–2020, fundusze unijne pozyskuje się zgodnie z następującymi dokumentami strategicznymi europejskimi i krajowymi: Strategia Europa 2020, dokumenty na poziomie krajowym, długookresowe dokumenty strategiczne, średniookresowe dokumenty strategiczne ogólne i branżowe, dokumenty operacyjne (programy reform, regionalne, programy branżowe).

Zostały określone programy operacyjne, na realizację których Polska może uzyskać fundusze unijne: Infrastruktura i Środowisko; Inteligentny Rozwój; Wie-

Uczestników spotkania w imieniu Anny Reszczyk, Przewodniczącej Koła SITK przy Oddziale GDDKiA w Krakowie, przywitał Grzegorz Obara, Członek Koła, a jednocześnie Naczelnik Wydziału Przygotowania Dokumentacji Studialnej (WPS) w Krakowie przy Departamencie Pro-

dza, Edukacja, Rozwój; Polska Cyfrowa; Polska Wschodnia; Pomoc Techniczna; Europejska Współpraca Terytorialna i Europejski Instrument Sąsiedztwa; Programy Regionalne.

8 stycznia 2014 r. Rada Ministrów przyjęła następujące dokumenty programowe: Inteligentny Rozwój 2014–2020; Polska Cyfrowa 2014–2020; Infrastruktura i Środowisko 2014–2020; Wiedza Edukacja i Rozwój 2014–2020; Polska Wschodnia 2014–2020; Pomoc Techniczna 2014–2020.

Do 2020 r. kluczowe działania inwestycyjne obejmować będą: internet szerokopasmowy; sieć autostrad, dróg ekspresowych i obwodnic; modernizację linii kolejowych, wymianę taboru i modernizację dworców; modernizację i rozbudowę lotnisk; wzmocnienie morskich powiązań transportowych; energetykę jądrową; sieć przesyłową; magazynowanie gazu, ropy i paliw płynnych; gospodarkę odpadami i infrastrukturę oczyszczania ścieków.

Następnie wykładowca przedstawił zasady współpracy pomiędzy Komisją Europejską i instytucjami rządowymi, które w procesie pozyskiwania funduszy pełnią różne funkcje (zarządzającą, audytową, certyfikującą, odpowiedzialną za otrzymanie płatności z KE), jak również omówił rolę innych instytucji, takich jak CUPT, JASPERRS i innych.

Komisja Europejska na realizację wymienionych programów przeznaczyła 82,5 mld €. Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (POLiŚ) to prawie 27 514 mln € (32 387 mln € z wkładem krajowym), co pozwoli na pokrycie kosztów budowy 820 km nowych dróg, 503 km dróg kolejowych oraz zakup ponad 1100 sztuk taboru kolejowego. Szacunkowy budżet GDDKiA to ok. 10 mld €.

Projekty drogowe POLiŚ obejmują ok. 40 dużych projektów (drogi ekspresowe) i 12 obwodnic miast. Inne duże projekty finansowane z funduszy UE (poza POLiŚ) to odcinki przygraniczne (na razie jeden) CEF oraz Krajowy System Zarządzania Ruchem CEF.

Następny referat – *Fundusze UE w GDDKiA – podsumowanie perspektywy 2007–2013, program i zadania na perspektywę aktualną (2014–2020)* – przedstawił Paweł Engel, zastępca dyrektora Departamentu Projektów Unijnych i Monitoringu GDDKiA w Warszawie. W referacie podał wielkość środków unijnych

wykorzystanych w latach 2004–2006 (ok. 2 mld €) oraz w latach 2007–2013 (ponad 10 mld €, łącznie z POLiŚ i PR PW). GDDKiA wykorzystywała 51% środków z POLiŚ. Od 2007 do 2013 r. złożono 50 wniosków o dofinansowanie, zawarto 47 umów, a KE zwróciła 33 mld zł. W podpisanych umowach o dofinansowanie od 2007 do 2014 r. oraz w prognozowanych płatnościach na 2015 r. wkład UE systematycznie wzrastał. Referent przedstawił również przepływy finansowe funduszy z POLiŚ.

Od początku 2007 r. GDDKiA oddała do ruchu 3000 km nowych dróg, w tym 1700 km autostrad i dróg ekspresowych, wyremontowała 5739 km dróg krajowych. Wskaźnik gęstości sieci autostrad na 100 km² powierzchni wzrósł w Polsce o ponad 100%, długość dróg ekspresowych i autostrad w Polsce zwiększyła się dwuipółkrotnie, dynamika wzrostu liczby kilometrów autostrad w latach 2007–2012 w Polsce wyniosła 106%.

Polska osiągnęła znaczące korzyści, jak: oszczędności PKB – 1700 km autostrad (A) i dróg ekspresowych (S) oddanych do użytku w latach 2007–2013 pozwoliło na oszczędności na poziomie 0,3% PKB (ok. 6 mld zł); istotne skrócenie czasu przejazdu na wybranych odcinkach: Gdańsk – Toruń 40 minut, Warszawa – Łódź 30 minut, Kraków – Tarnów 20 minut; dochody lokalnych budżetów z podatku PIT wzrosły o średnio 3,3 p.p. ponad średnią dla pozostałych obszarów kraju; liczba zatrudnionych wzrosła o 2,6 p.p. ponad średnią w powiatach, w których nie były realizowane inwestycje drogowe; liczba ofiar śmiertelnych na drogach krajowych zmniejszyła się o 37%, a liczba wypadków spadła o ok. 25%.

W dalszej części prezentacji dyrektor Engel omówił instrumenty finansowania w perspektywie 2014–2020 oraz określił gotowość do składania wniosków o dofinansowanie niezwłocznie po przyjęciu dokumentów programowych i wytycznych.

Postępowania ogłoszono dla ok. 850 km (A, S, obwodnice); podpisano już umowę na finansowanie realizacji odcinka o długości 6,3 km. Paweł Engel przedstawił na mapie Polski sieć dróg krajowych (autostrady, drogi ekspresowe i inne drogi krajowe), która będzie realizowana do 2020 r.

Referat *Popyt w rozwoju sieci drogowej, czyli jak to jest z tym ruchem* dotyczył ruchu drogowego i wygłosił go Michał

Żądło z WPS w Krakowie. W wystąpieniu odpowiedział na pytania, co to jest ruch drogowy i skąd się bierze.

Ruch jest wynikiem realizacji potrzeby przemieszczania ludzi lub towarów. Transport ludzi i towarów odbywa się po drogach publicznych, realizacja potrzeb transportowych powoduje obciążenie odcinków sieci ruchem drogowym. Ruch drogowy systematycznie rośnie, co jest wynikiem wzrostu gospodarczego, który wymusza większe potrzeby transportowe.

Następnie przedstawił metody pomiaru ruchu. Generalne Pomiary Ruchu (GPR) przeprowadza się na drogach krajowych i wojewódzkich co pięć lat. W roku pomiarowym (ostatnio 2010) dokonuje się pomiarów przez kilkanaście dni w roku (dni robocze, świąteczne, także w nocy). Tradycja wykonywania GPR w Polsce sięga lat 60. XX w. Na wybranych odcinkach dróg (co kilka lub kilkanaście kilometrów) mierzy się natężenie ruchu z podziałem na tzw. strukturę rodzajową. Wyniki pomiarów są odpowiednio przeliczane na tzw. Średni Dobowy Ruch (ŚDR), który jest podstawą do analiz ruchu oraz do prognozowania ruchu w przyszłości.

W celu określenia prognoz ruchu wykorzystuje się specjalistyczne oprogramowanie: program EMME (kanadyjskiej firmy INRO) jest bardziej uniwersalny, ale mniej popularny, z kolei program VISUM (niemieckiej firmy PTV) ma lepszą politykę marketingową i więcej użytkowników na świecie. Program EMME używany jest w WPS w Krakowie od 12 lat. Za pomocą tego programu wykonano dziesiątki analiz i prognoz ruchu w różnych regionach kraju. Zawsze starano się, aby modele były bardzo dokładne, uwzględniały ruch lokalny, a także dobrze odzwierciedlały rzeczywiste zachowania użytkowników dróg.

Modelowanie ruchu drogowego polega na wprowadzeniu podstawowych danych do programu komputerowego, takich jak: dane o odcinkach sieci drogowej, dane demograficzno-gospodarcze regionów, wyniki pomiarów ruchu, wskaźniki wzrostu PKB regionów, przełożenie wskaźników PKB na wzrost liczby podróży w przyszłości, więźby ruchu (liczba podróży pomiędzy rejonami w określonym czasie), rozkład ruchu na sieci drogowej, natężenie ruchu na odcinkach sieci drogowej, prace przewozowe.

Założony model do liczenia ruchu uwzględnia rejon komunikacyjne (gminy,

miasta), odcinki sieci dróg, skrzyżowania i węzły drogowe. Wykładowca podał przykład takiego modelu. W wyniku tych działań powstają modele ruchu istniejącego oraz prognoza ruchu w wybranym roku dla wybranego wariantu inwestycyjnego. Dzięki prognozom ruchu uzyskuje się prace przewozowe, które są jedną z podstawowych danych do wykonania analizy kosztów i korzyści, służą również do prawidłowego projektowania dróg, węzłów drogowych i skrzyżowań. Prognozy na okresy krótkie, tj. kilkuletnie, są dość dokładne. Im dalej w przyszłość, tym dokładność maleje. Do wykonania analiz ekonomicznych jest potrzeba opracowania prognoz ruchu na 25–30 lat.

Sesja druga

W drugiej sesji przedstawiono różnego rodzaju elementy dokumentacyjne umożliwiające beneficjentom pozyskanie funduszy unijnych na realizowane projekty. Tę część seminarium rozpoczęła referat Tomasa Lorka, pracownika WPS w Krakowie, *Najważniejsze narzędzie beneficjenta w walce o fundusze UE: Wniosek o dofinansowanie z załącznikami*. Zgodnie z tytułem referatu, najważniejszym narzędziem beneficjenta w walce o fundusze UE jest Wniosek o Dofinansowanie z załącznikami (WoD). Formę i kształt WoD określa Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z 8 grudnia 2006 r. Do wypełnienia formularza wniosku opracowano specjalną instrukcję. Konieczność przygotowania WoD uwarunkowana jest wymogami polityczno-finansowymi, formalnoprawnymi oraz związanymi z zaawansowaniem przygotowania i realizacji inwestycji.

Sam wniosek musi zawierać następujące części: A. Dane identyfikacyjne i adresowe, B. Informacje na temat projektu, C. Wyniki Studium Wykonalności, D. Harmonogram, E. Analiza kosztów i korzyści, F. Ocena wpływu oddziaływania na środowisko, G. Zasadność wkładu publicznego, H. Plan finansowania, I. Zgodność z politykami i prawem wspólnotowym, J. Poświadczenie właściwej instytucji krajowej.

Precyzyjnie określone zostały załączniki do WoD:

Załącznik 1. Dokumenty środowiskowe: deklaracja instytucji odpowiedzialnej za monitorowanie obszarów Natura 2000; raport o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko wraz ze streszczeniem

w języku nietechnicznym; decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach zgody na realizację przedsięwzięcia; inne dokumenty wskazane w części F WoD (opinie, uzgodnienia, dokumentacja z konsultacji społecznych).

Załącznik 2. Studium Wykonalności (rezultaty SW), w tym aktualna analiza kosztów i korzyści (część opisowa, obliczenia), prognoza ruchu, harmonogram realizacji inwestycji.

Załącznik 3. Oświadczenie beneficjenta w związku z ubieganiem się o dofinansowanie z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

Załącznik 4. Prawomocna decyzja administracyjna o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.

Załącznik 5. Program funkcjonalno-użytkowy.

Załącznik 6. Dokumenty uwierzytelniające oświadczenie wnioskodawcy o zabezpieczeniu środków na realizację projektu (nie dotyczy GDDKiA).

Załącznik 7. Dokumenty potwierdzające kondycję finansową wnioskodawcy za ostatnie trzy lata (nie dotyczy GDDKiA).

Załącznik 8. Komplet kilku map w różnych skalach, gdzie zaznaczono inwestycję w skali od bardzo orientacyjnej po szczegółową, np. 1:25 000.

Załącznik 9. Harmonogram zrealizowanych oraz planowanych zamówień publicznych.

Załącznik 10. Umowa, porozumienie lub inny dokument określający rolę w realizacji projektu, wzajemne zobowiązania, odpowiedzialność wobec dysponenta środków unijnych (dokumenty te powinny być załączone w przypadku realizacji projektu przez więcej niż jeden podmiot).

Załącznik 11. Upoważnienie (porozumienie) w związku z upoważnieniem innego podmiotu do ponoszenia wydatków kwalifikowanych (dokumenty te powinny być załączone w przypadku realizacji projektu przez więcej niż jeden podmiot).

Załącznik 12. Opis procedur zawierania umów dla zadań objętych projektem.

Następnym referatem była prezentacja dr. hab. inż. Andrzeja Szaraty z Politechniki Krakowskiej *Nowoczesne, transportowe studium multimodalne – utopia unijna czy już polska rzeczywistość, na podstawie doświadczeń małopolskich*. Modele multimodalne to wymóg w analizach ocenianych przez KE. Dla stworzenia modelu multimodalnego dla Małopolski przeprowadzono następujące badania podróży:

badania ilościowe w województwie (11 279 osób powyżej 12 roku życia); dzienne podróże; pozyskanie zbioru danych charakteryzujących wykonane podróże przez badanych.

W podsumowaniu informacji zawartych w prezentacji stwierdzono, że wykorzystano wyniki Kompleksowych Badań Ruchu (KBR), badania były prowadzone w 4400 gospodarstwach domowych, rejestrując łącznie ponad 28 tys. podróży; otrzymana baza danych wydaje się wystarczająca do budowy wiarygodnego modelu transportowego; przedstawiony model popytu został poddany weryfikacji przez powiązanie otrzymanych macierzy podróży z modelem podaży; opracowano model pozwalający na analizy poszczególnych godzin w ciągu doby, wykorzystując szczegółowe informacje o dobowym rozkładzie liczby podróży w indywidualnych motywacjach; zastosowanie modelu wydaje się celowe.

Kolejny referat, *Liczenie efektów ekonomicznych i finansowych projektów drogowych na sieci dróg krajowych w najbliższej perspektywie UE, co się zmienia, a co nie*, przedstawiła Danuta Palonek z WPS w Krakowie. Referat dotyczył Analizy Kosztów i Korzyści (AKK), która jest istotną i nieodzowną częścią dokumentów (SW, RSW) wchodzących w skład WoD.

W życiu codziennym spośród wielu alternatyw dokonujemy wyboru, kierując się skalą korzyści. Postępując racjonalnie, wybieramy zazwyczaj takie rozwiązanie, które przyniesie nam największą satysfakcję (korzyść). Różne formy AKK wykorzystywane są prawie we wszystkich krajach rozwiniętych do oceny regulacji aktów prawnych, polityk rządowych, a w Polsce dodatkowo do oceny projektów dofinansowanych przez UE. W ekonomii AKK jest metodą oceny efektywności projektów inwestycyjnych, obejmującą całość przewidywanych korzyści i kosztów z uwzględnieniem kosztów zewnętrznych, np. społecznych i środowiskowych.

Podstawę prawną wykonywania AKK stanowił w minionej perspektywie finansowej artykuł 40e Rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 w odniesieniu do dużych projektów, który wprowadza wymóg sporządzania AKK, obejmującej ocenę ryzyka i przewidywane oddziaływanie na dany sektor oraz na sytuację społeczno-gospodarczą państwa i re-



Wizualizacja Mosty Katowice Sp z o.o.

W siedzibie GDDKiA Oddział Kraków podpisana została umowa z konsorcjum firm Strabag Sp. z o.o. oraz Heilit+Woerner Sp. z o.o. na realizację odcinka S7 węzeł Rybitwy – węzeł Igołomska we wschodniej części Krakowa. Droga S7 w dzielnicach Podgórze i Nowa Huta ma przejąć ruch tranzytowy z drogi krajowej nr 79 i przeprowadzić go nową drogą klasy S do autostrady A4 Katowice – Kraków – Rzeszów. Powstanie 4,5-kilometrowa trasa główna, 1,55-kilometrowa nowa dwujezdniowa DK nr 79 oraz przeprawa przez Wisłę o długości 700 m i dwa dwupoziomowe węzły: Rybitwy i Igołomska. Inwestycja obejmuje ponadto budowę obiektów inżynierskich (wiaduktów, mostu, przepustów, murów oporowych), w tym przeprawy przez Wisłę: dwóch mostów w ciągu S7, gdzie konstrukcją nośną prześel nartowych mostów o rozpiętości 200 m każdy stanowi ustrój podwieszony, wantowy, z czterema pylonami (po dwa dla każdej jezdni) o wysokości 63,0 m. Układ podwieszenia usytuowany jest obustronnie względem każdej jezdni (pylony w kształcie litery A). Prześel niepodwieszone stanowią osobne ustroje dla każdej z jezdni. Przekrój poprzeczny prześel niepodwieszonych to skrzynki z betonu sprężonego o wysokości 2,80 m. Długość obu obiektów wyniesie ok. 706,0 m i ok. 695,7 m.

gionu. Duże projekty to takie, gdy całkowite nakłady inwestycyjne przekraczają 25 mln € w przypadku projektów ochrony środowiska lub 50 mln € w przypadku pozostałych sektorów.

Model finansowo-ekonomiczny to arkusz kalkulacyjny stanowiący załącznik do studium wykonalności. Przedstawia on całość wyliczeń analizy finansowo-ekonomicznej projektu. Zawiera uporządkowane i logicznie nazwane zakładki prezentujące założenia, zakładki z wyliczeniami do każdej części analizy oraz zakładkę: tabele do wniosku, która zawiera wszystkie tabele części E i H WoD oraz wyliczone obowiązkowe wskaźniki rezultatu projektu. Wszystkie formuły w modelu muszą być aktywne, co pozwala na przesłanie wyliczeń w poszczególnych zakładkach arkusza.

W dalszym ciągu prezentacji Danuta Palonek podała najważniejsze definicje i wyjaśnienia dotyczące analizy ekonomicznej projektu. W analizie tej ważne są wskaźniki efektywności ekonomicznej:

ENPV – ekonomiczna bieżąca wartość netto. Jest różnicą ogółu zdyskontowanych korzyści i kosztów związanych z projektem; dodatnia wartość wskaźnika świadczy o tym, że projekt jest efektywny ekonomicznie;

ERR – ekonomiczna wewnętrzna stopa zwrotu. Określa ekonomiczny zwrot z pro-

jektu; projekt jest efektywny ekonomicznie, jeżeli wartość ERR jest wyższa od stopy dyskontowej;

$BCR = B/C$ – wskaźnik efektywności ekonomicznej korzyści / koszty. Projekt jest efektywny, jeżeli wskaźnik jest większy lub równy jedności, czyli gdy wartość korzyści przekracza wartość kosztów projektu;

Natomiast wskaźniki efektywności finansowej to:

FNPV/C – finansowa bieżąca wartość netto inwestycji. Jest sumą zdyskontowanych strumieni pieniężnych generowanych przez projekt;

FRR/C – finansowa wewnętrzna stopa zwrotu z inwestycji. Określa zwrot z projektu; w przypadku, gdy $FRR < 0$ lub mniejsze od stopy dyskontowej, to bieżąca wartość przyszłych przychodów jest niższa niż wartość kosztów projektu;

FNPV/K – finansowa bieżąca wartość netto z kapitału. Jest sumą zdyskontowanych strumieni pieniężnych wygenerowanych dla beneficjanta w wyniku realizacji inwestycji. Uznaje się, że projekt jest efektywny, jeżeli wskaźnik jest dodatni;

FRR/K – finansowa wewnętrzna stopa zwrotu z inwestycji. Określa zwrot dla beneficjanta i jest równa stopie dyskontowej przy $FNPV/K = 0$.

Następnie omówiono elementy AKK dla dużych projektów, wymagane przez

instytucje pośredniczące (CUPT, PARY, MIR, KE). Są to: analiza ekonomiczna (społeczno-gospodarcza), analiza finansowa oraz analiza wrażliwości i ryzyka. Elementy AKK stanowią podstawę do wypełnienia WoD w części E i H.

Ostatnim referatem w drugiej części seminarium była prezentacja *Garść szczegółów tego, co nowe: koszty eksploatacji, utrzymanie, wypadki, hałas, zmiany klimatyczne* Barbary Binieckiej z WPS w Krakowie. Referat był uzupełnieniem poprzedniej prezentacji. Pokazano w nim różnice w przeprowadzaniu AKK w poprzednich perspektywach finansowych w stosunku do perspektywy 2014–2020. Do ich wprowadzenia zobowiązuje Polskę Komisja Europejska, jeżeli chcemy uzyskać finansowanie inwestycji ze środków unijnych.

Po wygłoszonych referatach nastąpiła dyskusja na poruszane w prezentacjach tematy.

Na zakończenie seminarium Anna Reszczyk podziękowała uczestnikom za udział, a wykładowcom za interesujące prezentacje oraz zaprosiła na kolejne seminarium, które zostaną zorganizowane przez Koło SITK przy Oddziale GDDKiA w Krakowie.

